

## 韓国における産業クラスター政策への取り組み<sup>1</sup>

倉 持 和 雄\*

### はじめに

2002年12月、韓国における産業クラスター政策の本格的推進に向けた法整備として、「産業集積活性化及び工場設立に関する法律」が、これまでの「工業配置及び工場設立に関する法律」を改訂して成立した。2003年6月には、同法律の施行令、施行規則が制定され、こんにち本格的な産業クラスター政策が具体的に実施されようとしている<sup>2</sup>。

韓国の産業クラスター政策は、いま実施途上にあるといえるが、本稿は現時点での韓国における産業クラスター政策について紹介し、論じようというものである。このために二度の現地調査をおこなったが<sup>3</sup>、その際に収集した資料、また関係者とのインタビューから得た知見をもとに、できるだけ正確な情報の提供とそれを踏まえた考察をおこなってきたい。

本稿は韓国の産業クラスター政策の内容について報告することを第一の目的としており、この部分が分量的には大部分を占める。ただし、それに先だって韓国において産業クラスター政策が必要とされた背景について若干、議論し、また具体的な政策内容について述べたあとで、簡単ではあるが、その意義と問題点について考察を加えていくことにする。

---

\* 横浜市立大学大学院 国際文化研究科 国際社会研究コース 教授

## 1 韓国における産業クラスター政策実施の背景

### (1) 韓国における産業クラスターへの注目

韓国が産業クラスター政策に取り組むことになった背景としていくつかのことが考えられる。第一は、産業の競争優位の根拠として産業クラスターが世界的に認識されるようになり、韓国もこれに注目したということである<sup>4</sup>。隣国日本では、韓国より一足早く、2000年から産業クラスター計画が実施されており、このことも韓国の産業クラスター政策に刺激を与えたと思われる<sup>5</sup>。後述するが、韓国は経済・産業政策にとどまらずあらゆる政策分野で日本の動向に注目し、これと類似した政策を採ってきたからである。

韓国における産業クラスターへの注目を確かめるために韓国国会図書館のデータベースを検索してみた。対象期間を1990～2004年とし、キー

- 
- 1 本稿は横浜市立大学研究奨励交付金を受けた研究課題「横浜の都市型産業と市民コミュニティの両立的な発展に関する研究」のうち「産業集積活性化・新事情創出政策に関する研究」の成果の一部である。
  - 2 産業資源部・韓国産業団地公団『産業集積活性化および工場設立に関する法律』（2003年7月）
  - 3 現地調査は2003年3月16日～22日、8月31日～9月7日の二度実施した。
  - 4 産業クラスターへの注目は、周知のようにハーバード・ビジネススクール教授のマイケル・ポーターが著書『国の競争優位』（翻訳上下2巻、ダイヤモンド社、1992年）において国の競争優位の根拠として産業クラスターを提起したことにはじまる（加藤和暢「ポーターの『産業クラスター論』」、『地理』第45巻第4号、2000年4月）。以来、世界的にひとつのブームとなっており、韓国だけでなく、日本においても90年代の長期不況を打開する切り札として考えられている。
  - 5 日本の産業クラスター計画は2001年度から全国19のプロジェクトを展開し、約3,800社の中堅・中小企業、約200の大学が参加している。日本の産業クラスター計画の概要および各プロジェクトのレビューについては経済産業省のホームページ([http://www.meti.go.jp/policy/local\\_economy/index.html](http://www.meti.go.jp/policy/local_economy/index.html))から見ることができる。

ワードとして「産業クラスター」という語を入力した<sup>6</sup>。この結果、学術雑誌データベースでは22件がヒットし、うち1件が2000年、5件が2002年、残り16件はすべて2003年掲載のものであった。学位論文と単行本についても同様の検索をしたが、学位論文の総数はわずか4件、すべて修士論文であり、1件が1999年、3件が2003年のものであった。単行本は5件で、2002年に3件、2003年に2件という結果であった。つまり韓国での産業クラスターへの注目はごく最近であり、学術的研究は緒に就いたばかりであることが窺われる。

これらの文献の中で注目できるのが、三星経済研究所より発刊された『韓国産業と地域の生存戦略 クラスター』(2003年)という本である<sup>7</sup>。三星経済研究所の産業クラスターに関する研究は、韓国で先駆的なものであり、この成果が政府の産業クラスター政策にも影響を与えているように思われるからである<sup>8</sup>。そこでこの本が主張する産業クラスターの発展戦略を中心に主要内容をごく簡単に紹介しておこう。

この本は1部「クラスター競争時代の到来」、2部「国内外クラスター類型別事例分析」、3部「クラスター発展戦略」の三部から成るが、その大部分は、第2部の海外産業クラスターの成功事例の紹介と分析がしめしている。その際に、クラスターを構成する主体の中で、どの主体が主導

---

6 検索は2004年3月19日にインターネットを通じて実施したのでこの時点でヒットしたものに限られている。「産業クラスター」以外に「産業集積」という用語を用いて産業クラスターを取り扱った文献があることが考えられたが、ここでは「産業クラスター」だけで確認してみた。

7 朴ドッキュ外『韓国産業と地域の生存戦略 クラスター』(三星経済研究所, 2003年)

8 三星経済研究所の産業クラスター研究については、上述の本が刊行される以前に、研究所のホームページで主要内容が「産業クラスターの国内外事例と発展戦略」(『CEO Information』第373号, 2002年11月)として公表されており、この成果の一部は産業資源部『産業クラスター活性化政策推進』(2002年12月)に利用されている。

表1 クラスターの類型と分析事例

類型	海外成功事例	韓国事例	主要特徴
大学・研究所 主導型	米国サンディエゴ	忠清南道大徳 (サイエンスパーク)	・大学と研究所の研究成果と 能力が鍵 ・バイオ、ナノなど
大企業主導型	日本豊田市 スウェーデンシスター フィンランドオウル	蔚山(自動車)	・大企業の立地 ・自動車、通信システムなど 組み立て産業
創作者主導型	米国ハリウッド	ソウル忠武路・ 江南(映画)	・創造性の優れた個人 ・映画、ゲームなど文化産業
地域特産型	イタリアモレナ	京畿道利川 (陶磁器)	・伝統熟練技術と職人気質 ・陶磁器、ファッション衣類、 タイルなど芸術品と名品消 費財
シリコンバレー型	米国シリコンバレー 中国中関村	なし	・米国シリコンバレーの外に 類似事例がほとんどない ・新しい技術と産業創造

出所：ボク・ドッキュ外『韓国産業と地域の生存戦略 クラスター』(三星経済研究所, 2003年)26ページ。

注：韓国事例については地名の表記を分かりやすくし、産業分野について説明を補充した。

的役割を果たしているのかによって、(1) 大学・研究所主導型、(2) 大企業主導型、(3) 創作者主導型、(4) 地域特産型、(5) シリコンバレー型の5つに分類し、その各類型の成功事例を具体的に分析し、それに対応する国内事例を対比させている。これを示したのが、表1である。

海外成功事例の分析そのものについて紙幅の関係で省略する。ここでは海外のクラスターの成功事例を分析した結果、その共通の要因として、この本が挙げている3つの点を紹介しておこう<sup>9</sup>。

9 前掲朴ドッキュ外『韓国産業と地域の生存戦略 クラスター』, 337～343ページ。

第一に、クラスター構成主体の役割には、①ビジョンの提示、②システムの統合、③専門要素の供給があるが、この三者間の役割分担が明確になっている。

第二に、この役割分担を基盤にして、クラスター内にたんなる実物的な流れだけでなく、知識情報交流を円滑にする分業的なネットワークが形成されている。

第三に、産業の環境変化に柔軟に対応できる組織と文化を共有している。

これに対して韓国におけるいくつかの産業クラスターの実態は、以上に指摘した点がまだじゅうぶんには備わっていないと述べている。そして結論として、韓国における産業クラスター発展戦略について、つぎの5点を提起している<sup>10</sup>。

第一に、まず政策樹立と評価の基礎資料となる産業クラスター地図を作成すること、このために全国の産業集積地を分析すべきことを提起している。

第二に、どの地域においても産業クラスターを育成するというのではなく、モデルとなる産業クラスターを選択と集中によって育成すべきことを提起している。

第三に、クラスターに対する認知度を獲得するために高度な宣伝を通じてクラスターをブランド化することの重要性を提起している。

第四に、クラスターの構成主体間のネットワークはもちろんであるが、さらにクラスターを開放的にしてそのクラスター構成主体を国際化し、ネットワークを強化していくことが必要だと提起している。

第五に、クラスター内の大学や研究所のレベルアップを図り、またこれらがネットワークの求心的な役割を担い、研究成果を産業化に結びつ

---

10 同上、350～360ページ。

ける産学研の連携システムを構築する必要性を提起している。

こうした提起に加えて、この発展戦略を推進するにあたって、(1) クラスターの類型と地域の競争力に適合した戦略を樹立しなければならないこと、(2) クラスターを成功させるにはクラスターの形成と発展を先頭になって引っ張る触発者 (Trigger) が重要であること、(3) クラスターの形成と発展には長い時間を要するので長期的な視野が必要であること、この三点を留意しなければいけないと述べて結んでいる<sup>11</sup>。

ともかく、韓国で産業クラスター政策が導入された背景として、産業クラスターに対する世界的な注目の高まりがあり、韓国もこの潮流に乗ったということがいえる。

## (2) 韓国の産業競争力の低下と通貨金融危機

第二に、韓国が産業クラスター政策を重視し始めた背景に、90年代以降、東南アジアや中国、とくに中国の産業的台頭によって韓国の産業競争力が低下しつつあるということがある。まさにこのような状況に直面したからこそ、これを克服する方策として産業クラスターに注目したといえる。

韓国の競争力の低下を端的に示しているのが、韓国輸出の米国における市場占有率の低下傾向である。80年代後半、韓国はいわゆる「三低景気」<sup>12</sup>といわれる高成長期に、米国への輸出を急増させ、米国市場における占有率も高まった。すなわち占有率は1985年の3.0%から1988年に4.5%へと伸びた。しかし、これをピークに占有率は急速に低下傾向に

---

11 同上、361～364ページ。

12 80年代後半、①原油価格の低落、②国際的な金利の低下、③円高・ドル安に伴う韓国通貨のウォン安を条件として輸出の急増、経常収支の好転、高度経済成長が生じたが、これを韓国では「三低景気」と呼んでいる。

転じ、1990年代前半から占有率は3%を割り、1998年には2.6%にまで落ち込んだ。その後、若干回復して2002年には3.1%となっているが、この間に中国の台頭によって米国市場で中国の後塵を拝するに至っている。中国の米国市場の占有率は1985年にわずか1.2%をしめるに過ぎなかったが、90年代初めに韓国を追い抜き、2002年には韓国の占有率を3倍以上も上回る10.8%となっている<sup>13</sup>。

もともと日本を追い上げて発展してきた韓国であったが、90年代に入ると東南アジアや中国に追い上げられるようになり、これまでと「同じやり方」ではこの状況を突破できなくなったのである（ここで言う「同じやり方」が具体的にどういうことなのかについてはすぐ後で見ていきたい）。しかし、そうはいっても「慣性の法則」が働き、これまでのやり方をそう簡単に変えることは難しかった。この状況を一挙に打ち破る契機となったのが1997年末の通貨金融危機であった。危機克服のために韓国経済の体質に大がかりな外科手術が施された。危機直後の1998年2月に出帆した金大中政権は、金融改革、企業改革、労働改革、公共部門改革を最大の課題として取り組んだのである<sup>14</sup>。

---

13 数値は日本貿易振興会『ジェトロ白書貿易編』1987年、1990年、1999年、2003年の各版から算出した。また大韓商工会議所が2004年4月に発表した報告書「世界一流商品の変化推移と競争力の向上策」によると、韓国の場合、世界市場シェア第1位の製品数が1994年82品目から96年71品目、98年64品目、2003年53品目へと減少し続けている一方で、中国は第1位品目数が1994年383品目から96年404品目、98年482品目、2001年753品目へと急増し続けているということが報道されている（中央日報インターネットニュース2004年4月13日）。

14 危機後の金大中政権の諸改革について、より詳しくは高龍秀『韓国の経済システム』（東洋経済新報社、2000年）、谷浦孝雄編『21世紀の韓国経済：課題と展望』（日本貿易振興会アジア経済研究所、2000年）、またとくに財閥改革について佐野孝治「韓国の経済危機と財閥改革」（福島大学経済学会『商学論集』第68巻第2号、1999年10月）などを参考にされたい。

産業クラスター政策は、ある意味で通貨金融危機後の改革を前提として、取り組まれているといえる。別の言い方をすれば、産業クラスター政策にとって通貨金融危機後の諸改革は、産業クラスター形成に必要な環境整備をなすものであったということである。すなわち、①金融改革によって中小企業や有望な新産業への金融が容易となり、②企業改革によって大企業は競争力を重視した特定分野へ諸資源を集中し、③労働改革によって柔軟な労働市場の形成で競争力のある人材の流動性が増し、④公共部門改革によって行政機関の効率性が高まり、改革志向が強まった。こうして韓国の新しい産業発展戦略として産業クラスター政策が具体化していくことが可能となったのである。

それではそれ以前の韓国の産業発展戦略とはどのようなものであったのだろうか？ 新しい産業発展戦略としての産業クラスター政策の特徴を明確にするためにもこの点を確認しておくことはあながち無駄ではないだろう。そこで簡単に、これまでの韓国の産業発展戦略について述べておきたい。

韓国の産業発展戦略は日本をモデルとして日本にキャッチアップすることを目指すものであったということである<sup>15</sup>。もともと、いかなる後発途上国も多かれ少なかれ先発国をモデルとしたキャッチアップ戦略を採らざるを得ないが<sup>16</sup>、韓国は日本をモデルとしたのである。

韓国にとって日本はかつて宗主国であった。日本が35年間、韓国を統

---

15 このことを最初に明確な形で主張したのは松本厚治氏である。服部民夫編『韓国の工業化 発展の構図』（アジア経済研究所、1987年）において「日本モデルの自覚的応用」という語を用いて主張を展開し始め、最近「韓国の経済発展と『日本モデル』—複製戦略の限界—」（松本厚治・服部民夫『韓国経済の解剖—先進国移行論は正しかったのか—』、文眞堂、2001年）という論文で体系的に論じている。

16 末廣昭『キャッチアップ型工業化論』（名古屋大学出版会、2000年）参照。



治する間に、韓国は日本から経済的、文化的に多大な影響を受けざるを得なかった<sup>17</sup>。解放後にあっても貿易関係で日本のしめる比重は圧倒的であったし、解放後の政治や経済を担う中心世代は日本式の教育を受け、日本語を自由にこなせる人々から成っていた。こうして韓国では、植民地として支配を受けたという過去の故に、一方で日本への強い警戒心を持っていたが、他方で日本は他のどの国よりも参考にしやすい対象であった。

韓国が経済開発を本格的にスタートさせた1960年代はじめ、日本は一足早く1950年代後半からめざましい経済発展を遂げ、すでに世界的にも注目を集めるほどになっていた。しかも日本は地理的にもっとも近接する隣国であり、そのインパクトはきわめて大きかった。またアジアの冷戦構造の中で、米国を介して日本と韓国は、同盟国の関係となっていた。こうした歴史的・地理的・国際政治的状况を考慮するとき、韓国が発展モデルとして日本を選択したことはごく自然の成り行きであったといえる。もし韓国が、日本以外をモデルとしていたならば、恐らく余りにもコストがかかり過ぎたであろう。韓国が日本をモデルとして産業発展戦略を展開したことは合理的な選択であったし、その結果、急速な経済発展が可能になったと言えることができる。

韓国がどれだけ忠実に日本をモデルにしたかについては、つぎのような実例が挙げられている。すなわち、①個々の法令は日本の法令を翻訳したかと思えるほどに瓜二つであり、さらに法体系もほぼ同じであり、②種々の政府関連機関、業界団体もそっくりであり、③産業の育成順序

---

17 日本の植民統治期の経済的变化について最近の韓国でどのように受け止められているのかについては、拙稿「韓国植民地期をめぐる『収奪論』と『開発論』の論争」（『横浜市立大学論叢・人文科学系列』第53巻第1・2号、2002年3月）を参照されたい。

もほぼ同じであるし、一連の輸出振興制度、中小企業政策、工業技術政策、特許行政も似ており、④さらに民間企業における経営や雇用慣行も日本の手法を取り入れている<sup>18</sup>。つまり、①法、②組織、③政策、④手法がほとんど同じだということである。韓国はこのようにして日本をモデルとした産業発展戦略を採ったのである。

さてそうはいっても広範囲なすべての工業分野をひとつひとつ育成していくのはとても容易ではない。たとえできたとしてもそれでは日本に追いつくのに余りにも時間を要してしまう。韓国の産業発展の初期条件は、この時、日本とあまりにも大きな格差があったからである。そこで韓国はある特定部門を選択的に育成していったのである。ではどんな部門を韓国が選択したかと言えば、それは二つの部門に大別できる。第一に、最初は日本が輸出において成功した組立産業であり、続いて第二に、しばらくしてから取り組んだ鉄鋼、石油化学など重要な素材産業、この二つである。

まず、組立産業部門について言えば、すでに日本が輸出で成功していたということは韓国にとって、産業立ち上げのリスクを軽減するという以上の意味をもった。それは確実に輸出市場が存在するという意味で韓国に市場拡大の可能性を与えるものであった。もちろん一方で、この戦略の選択は日本との熾烈な競争に直面することにもなる。しかし、韓国は当初、日本製品の競争力が失われた時機をうかがって参入したり、あるいは日本製品よりも低級品市場に参入したりして競争を回避したが、基本的には日本より安価な労働力と規模の経済にもとづく価格競争力で日本との競争を克服していった。

つぎに、素材産業部門について言えば、これを育成することは、韓国

---

18 前掲松本厚治「韓国の経済発展と『日本モデル』—複製戦略の限界—」, 26～28ページ。

に限らず、経済自立のシンボルとして、いわば多くの発展途上国の悲願でもあった。とくに60年代以降の経済開発計画を主導した朴正熙はその願望が強かったように思われる<sup>19</sup>。しかし、これらの部門でもまた日本が世界的に競争力を持つ産業となっていたから日本をモデルとすることは理にかなったことであった。

韓国は、これら二つの部門に資源を重点的に投入して短期間で産業を立ち上げることに成功したのである。しかし、こうした韓国の産業発展戦略の結果、以下のような問題点を抱えることになった。

第一に、韓国工業が組立部門と素材部門に偏った構造を持っており、資本財・中間財を生産する機械工業や部品工業が相対的に脆弱であるという問題を持つことになった。韓国はこの問題を輸入によって解決し、それはある意味で、輸出産業の早期の育成を可能としたのであるが、こんにち国内におけるサポートインダストリーの層の薄さとなっている。

第二に、それはまさに中小企業が脆弱であるということを意味した。つまり組立部門や素材部門での競争力は、規模の経済によって追求され、このために財閥大企業の育成が優先され、中小企業の発展は相対的に遅れた。

第三に、工業立地の点で地域的に偏った構造が作り出された。組立および素材部門への重点的な資源の投入は、その効率性追求のために「拠点開発方式」が採られた。こうして工業団地が造成されていったが、そ

---

19 第一次経済開発5カ年計画も当初は、重化学工業などの基幹産業の育成を目論んだものであったが、資金不足とアメリカの反対があってこれは挫折した。しかし、その後、軽工業を中心とした輸出工業の発展がある程度成功した70年代以降、念願の重化学工業を強行していったのである。こうした経緯については、木宮正史「韓国における内包的工業化戦略の挫折：5.16軍事政府の国家自律性の構造的限界」（『法学史林』第91巻第3号、1994年1月）を参照されたい。

れらはソウル首都圏と東海臨海地域とに偏在した。この結果、ソウル首都圏、東南臨海地域とその他の地域とで経済的な格差を生むことになった<sup>20</sup>。また、これら工業団地はあくまでも生産の拠点であって、多数の工場の集中するところに過ぎないものであった。

ところで、このような問題はすでに80年代から認識されていた。このためいくつかの対応が試みられたが、この問題を根本的に解決するための取り組みは、結局の所、通貨金融危機に至るまでおこなわれなかったといえる。ではそれまで問題が放っておかれたのは何故か？ それは放っておいても韓国経済が順調に発展できる条件が80年代後半にも続いたからである。その条件とは、80年代後半から90年代前半までの円高状況の出現である。

上述した韓国の発展戦略は、日本へのキャッチアップであるから日本に対して競争力を維持することで有効性を持つことになる。日本が対米市場への輸出で成功してきた繊維、家電、鉄鋼、自動車、半導体、これらを追いかけて韓国もつぎつぎとこれら産業を育成してきたが、これらを輸出産業として発展させることができたのは日本に対して競争力を持てたからである。その基本的メカニズムは、すでに述べたが、もう一度繰り返せば、これら産業を担う財閥大企業が、日本よりも相対的に安い労働コストを武器とし、銀行を実質的に国有化していた政府の優遇的な金融政策に支えられ、規模の経済を追求することであった。これによって日本製品よりも価格競争力をもった製品を生産し、輸出することができたということである。ところで、こうした条件の維持は80年代後半、

---

20 韓国の工業立地については、谷浦孝雄「韓国の工業立地政策」(『久留米大学商学部附属産業経済研究所紀要』第23集、1995年3月)、朴仁鎬「韓国の経済成長と国土構造」および「韓国の産業配置と国土構造」(矢田俊文・朴仁鎬編著『国土構造の日韓比較研究』、九州大学出版会、1996年)を参照されたい。

韓国において民主化が実現し、金融の自由化なども進められるとしだいに困難になっていった。韓国で急速な労働賃金の上昇が起こり、政府の金融上の優遇措置も期待できなくなった。しかし、ここに「神風」が吹いたのである。それが1985年プラザ合意以降の急速な円高の進展である。円高が続く限り、韓国は、極端に言えば、何もしなくても日本に対する競争力を維持し続けることができたからである<sup>21</sup>。

とはいえ、他方で、上述のように90年代に入ると東南アジア諸国や中国の追い上げがあり、対米輸出は制約を受けるようになった。しかし、この苦境を緩和したのが内需の拡大であった。80年代後半の賃金上昇は、所得水準を引き上げ、マイカーブームやマイホームブームを引き起こしたからである。こうして韓国の経済発展を担ってきた財閥企業は、これまでと「同じやり方」、すなわち規模の経済追求のための規模拡大を推し進めたのである。金融市場の国際化は、これに必要な資金の海外調達を容易にし、過大な外貨負債を増大させていったのである。こうして問題解決を先送りにしたまま、通貨金融危機へ突き進んでしまったのである<sup>22</sup>。

そして通貨金融危機はもはやこれらの諸問題に対して弥縫的な対策ではやっていけないことを認識させたのである。通貨金融危機を経て登場した産業クラスター政策は、ある意味でこれら諸問題を根本的に解決す

---

21 韓国の経済発展と通貨金融危機の経過や要因のより詳しい考察については、拙稿「変転する韓国経済——奇跡から危機、そして回復」（横浜市立大学大学院国際文化研究科『国際文化研究紀要』第6号，2000年12月）および「経済危機後の韓国経済：財閥破綻と金大中の改革」（横浜市立大学大学院国際文化研究科『国際文化研究紀要』第7号，2001年11月）などを参照されたい。また日本をモデルとした韓国の産業発展であるが、日本とどのような点で異なるかについては、拙稿「日本経済と韓国経済のマクロパフォーマンスの比較」（横浜市立大学学術研究会『横浜市立大学論叢・人文科学系列』第45巻第1号，1994年3月）を参照されたい。

る政策としても期待されているのである。そこで韓国における産業クラスター政策の具体的内容について以下、見ていくことにしよう。

## 2 韓国における産業クラスター政策への取り組み

### (1) 産業集積活性化法の成立

産業クラスター政策はすでに述べたような背景のもと、ここ数年の間で準備され、冒頭で述べたように2002年12月に法制定に至った。すなわち、「工場配置及び工場設立に関する法律」を改訂するかたちで「産業集積活性化及び工場設立に関する法律」（以下、産業集積活性化法と略す）が制定されたのである。この法律のうち産業クラスター政策に関わる主要な点は以下の通りである<sup>23</sup>。

第一に、産業の集積を活性化するために産業資源部長官は5年単位で全国を対象に地域別成長有望産業の集積及び特化、産業立地と人材需給に関する事項及び産業集積基盤施設の拡充方案等に関する事項を含んだ「産業集積活性化基本計画」を関係部署と協議を経て樹立する（第3条）。

第二に、関係中央行政機関の長が産業発展に関係する事業を推進するときや市・道知事が地域産業の発展のための地域産業振興計画を樹立するときには、この「産業集積活性化基本計画」と整合性を保つようにす

---

22 90年代半ば、韓国にとってこれまでのように日本をキャッチアップする産業発展戦略の有効性が失われたのは、90年代に日本が長期不況に陥り、そもそも発展モデルとしてのインパクトを相当に喪失したことが大きい。また韓国はいつも日本のリーディングセクターの後を追いかけてきたのだが、半導体産業ではいまや韓国が日本を超えるような状況となり、日本からモデルとすべきリーディングセクターを見いだすことができなくなっている。

23 前掲産業資源部・韓国産業団地公団『産業集積活性化および工場設立に関する法律』

る（第3条の2）。

第三に、市・道知事は知識基盤産業の集積を活性化するために知識基盤産業集積地区活性化計画を樹立し、産業資源部長官に知識基盤産業集積地区の指定を要請できるようにし、産業資源部長官はその集積地区に対して産業技術団地造成事業、産業基盤技術開発事業などをまず支援できるようにする（第22条及び第22条の2）

要するに第一と第二の点は、産業クラスターの形成を構想する産業集積活性化基本計画が今後の地域産業の育成にあって何よりも指針となることをうたっていると理解できる。また第三の点は、産業クラスターの中核となる産業としてとくに知識基盤産業を重視していることをうたっていると理解することができる。

## （2）盧武鉉政権の出帆と基本スタンスの変化

産業集積活性化法の成立を受け、2003年に入ってから具体的な作業が進められることになったが、2003年2月に盧武鉉新政権の誕生という政治上の変化があった。盧武鉉政権は金大中政権を継承する政権であったが、「参与政府」をスローガンに掲げた盧武鉉政権は、新政権としての独自性を打ち出すために12の国政課題を提起した<sup>24</sup>。このなかの一つとして新政権は「国家均衡発展」を重要な政策課題に掲げた。このことが、産業クラスター政策の方向に変化を与えることになった。つまりこの間

---

24 盧武鉉政権は政権樹立と共に、「参与政府の国政ビジョン」として、12の国政課題を掲げた。それは①韓半島の平和体制構築、②腐敗のない社会、奉仕する行政、③地方分権と国家均衡発展、④参与と統合の政治改革、⑤自由にして公正な市場秩序の確立、⑥東北アジア経済の中心国家建設、⑦科学技術中心社会の構築、⑧未来を開く農漁村、⑨参与福祉と生活の質の向上、⑩国民統合と両性平等の具現、⑪教育改革と知識文化追求の実現、⑫社会統合的労使関係の構築の12項目である。

の首都圏中心の発展による地域格差の拡大を重大問題としてとらえ、この解決を最優先課題としたのである。

産業クラスター政策の目標の一つには、地域産業の活性化を通じた地域経済の均衡発展ということが考慮されていたことは確かである<sup>25</sup>。しかし、新政権では、この目標が最優先されることになったのである。つまり産業クラスター政策による産業集積の活性化と産業の革新は、それ自体が目的ではなく、地域格差是正の手段として考えられるようになったということである。

これに伴って産業クラスター政策の推進組織についても大きな変化があった。これまで産業クラスターの政策案を推進してきたのは産業資源部産業政策局であったが、2003年6月、大統領の傘下に国家均衡発展委員会が創設され、産業クラスター政策推進はここが主導していくことになった。産業資源部内にも国家均衡発展推進団が作られ、国家均衡発展委員会と連携して産業クラスター政策を推進していくことになった。

政府は「国家均衡発展」の課題を実現するために、「国家均衡発展特別法」の制定を目指し、国民の理解を得るために、『みんながよい暮らしをするための一步 国家均衡発展特別法 地方を活かし、国を活かす道だ』（2003年）というパンフレットを発刊した<sup>26</sup>。このなかの「国家

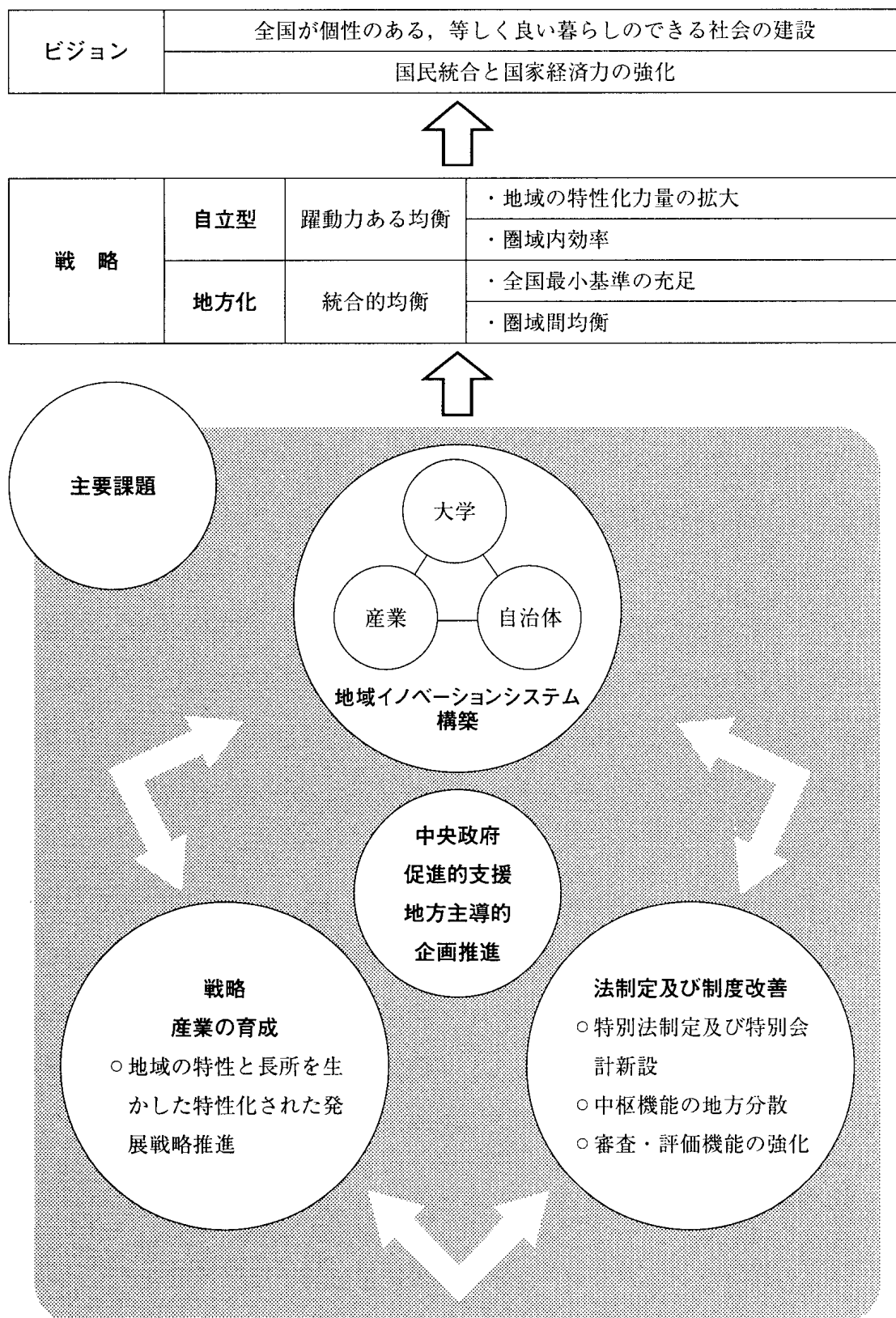
---

25 産業クラスター政策の準備過程では産業研究院が中心になって研究を進めていたように思われるが、その研究成果である『地域産業発展 中・長期計画樹立のための研究』（産業研究院，2001年2月）では、地域産業発展のために、遅れた地域に生産要素を移動させるこれまでのような方法ではなく、産業クラスターの形成による地域イノベーションシステムの構築を新しいパラダイムとして提起している。

26 この広報パンフレットは国家均衡発展委員会のホームページ（[http://www.pcbnd.go.kr/warp/app/home/kr\\_home](http://www.pcbnd.go.kr/warp/app/home/kr_home)）から入手することができる。このパンフレットには発刊年月日が記されていないが、2003年6月以降12月までに作成されていることは確かである。



図1 国家均衡発展のビジョンと課題



出所：国家均衡発展委員会・産業資源部・企画予算処『みんながよい暮らしをするための一歩 国家均衡発展特別法 地方を活かし，国を活かす道だ』（2003年）

均衡発展のビジョンと課題」という部分には、図1のような図を掲げているが、これを見ると産業クラスター政策が国家均衡発展を実現するための主要な課題として位置づけられていることがはっきりと窺われる。

国家均衡発展特別法については、首都圏の京畿道などから逆差別だと強い反発があったが、一定の修正を経て2003年12月29日に国会を通過し、年が明けた1月16日に制定され、施行令などの整備を経て2004年4月1日から施行されることになった<sup>27</sup>。

### (3) 韓国産業クラスター政策の基本方向<sup>28</sup>

さてでは、韓国の産業クラスター政策の具体的内容を見ていこうと思うが、まず韓国の産業クラスター政策の基本方向についてはつぎのように構想されている。

第一に、政策目標は、上述の「国家均衡発展」の目標でもある「全国が個性のある、等しくよい暮らしのできる社会建設」を掲げている。これを地域別に特性化した戦略産業の育成、大学・産業・地方自治体などを構成主体とした産業クラスターを形成することで実現していこうというのである。

第二に、支援方式については、従来のハードウェアを中心とした支援を改め、技術開発・人材養成・企業支援機能などソフトウェア中心の支援をするための地域イノベーションシステム（Regional Innovation System ; RIS）を構築するとしている<sup>29</sup>。このシステムはまた地域戦略産業と大学・研究所などの集積と連携のためのものとして想定されてい

---

27 国家均衡発展委員会ホームページや Yahoo Korea News 2004/04/01 の記事を参照。

28 以下の内容は、産業資源部・韓国産業団地公団『地域戦略産業育成と産業クラスター政策方向』（2003年7月）による。

る。

第三に、推進主体については、これまでの中央政府主導のトップダウンを改めて、地方自治体および企業主導のボトムアップで進めていくことをうたっている。つまり地方政府主導で地域事業計画を樹立し、中央政府は地方が提出した事業をモニターし、評価と優先順位調整に重点を置き、また自治体間の共同協力事業を優先支援していくようにする。こうすることで地方の企画能力および自律性を高めていくことにもなる。

さてこの基本方向に沿って進められる産業クラスター政策のマスタープランとして5年単位の「産業集積活性化基本計画」を樹立することが、既述したように産業集積活性化法により規定されている。産業資源部のホームページによれば、2004年2月21日に告示されたようであるが、まだ文書本体を入手できていない。産業集積活性化法によれば、この5年計画ではつぎのような事項を内容にすることになっている。

第一に、成長有望産業の地域別集積および特化とその関係方案に関する事項である。ここでは、地域別に4個の戦略産業を中心に研究・企業支援施設などの集積を活性化し、革新主体間の関係を強化することが目論まれている。

第二に、地域別産業集積を促進するための産業立地および人材需給に関する事項である。ここでは、地域戦略産業・知識基盤産業中心の産業立地供給計画の樹立と地域戦略産業の需要と関係した教育・訓練機関間の関係方案が内容として考えられている。

第三に、産業集積基盤施設の拡充に関する事項である。ここでは、産

---

29 韓国語の原文では「地域革新体制」となっている。産業研究院の許文九博士から日本では「地域イノベーションシステム」と表記しているとご教示いただいたのでこれに従った。しかし本論の文中でしばしば「革新」なる用語を用いる部分があるが、その場合、innovationの意味として用いられている。

業技術団地，大学・研究所など研究開発施設，コンサルティング・金融など企業支援施設の拡大を通して地域戦略産業の集積およびネットワーキングの強化が考えられている。

第四に，産業が遅れたり，衰退したりしている地域の支援に関する事項である。ここでは，産業空洞化が憂慮される地域に移転する企業体に対する支援を通して地域産業の活性化を企図するものである。

第五に，その他の産業集積および地域産業の発展に関する事項である。ここには知識基盤産業集積地区の指定および活性化，産業団地構造高度化事業，外国人投資誘致，工業用水・交通など基盤施設の拡大などに関する事項などが含まれる。

#### （４）韓国産業クラスター政策の推進体系<sup>30</sup>

産業集積活性化計画が樹立されたのち，これを実施，推進する組織が必要になる。この組織の機能としてはつぎのことが期待されている。第一に，地域発展ビジョンおよび戦略を樹立し，地域振興事業需要の発掘および推進課題を選定し，企業誘致活動などクラスター形成の核心主体となること。第二に，地方の大学，研究機関，テクノパークなど技術支援機関と企業など産業生産体系との連携を企画・調整する役割を果たすこと。第三に，中央政府地域開発支援の窓口となること，この三つである。このような組織として，市・道における産業集積推進機構の設立が産業集積活性化法で規定されている。

当初，この産業集積推進機構について，産業資源部では新設していくことを考えていたようであるが，盧武鉉新政権が発足し，産業クラスター政策を国家均衡発展委員会が主導していくことになって以降，すでに設

---

30 以下の内容は、前掲産業資源部・韓国産業団地公団『地域戦略産業育成と産業クラスター政策方向』による。

立された各地のテクノパークなど、既存の組織を産業集積推進機構として活用していくことが提案され、その方向で推進されていく模様である<sup>31</sup>。

産業集積推進機構の内部は、地域戦略産業企画団、産業集積チーム、ネットワーク構築チームで構成されることになっており、それぞれは以下のような役割をすることになっている。

第一に、地域戦略産業企画団は、地域産業振興計画の樹立、R&D 課題の発掘と評価、地域産業の総括、地域振興事業の需要発掘および推進課題の選定、重複事業調整および事業間優先順位の設定など。

第二に、産業集積チームは、外国企業などの誘致活動、産業立地条件の改善、後進地域の再開発事業、企業支援プログラムの開発、既存産業集積施設の力量強化など。

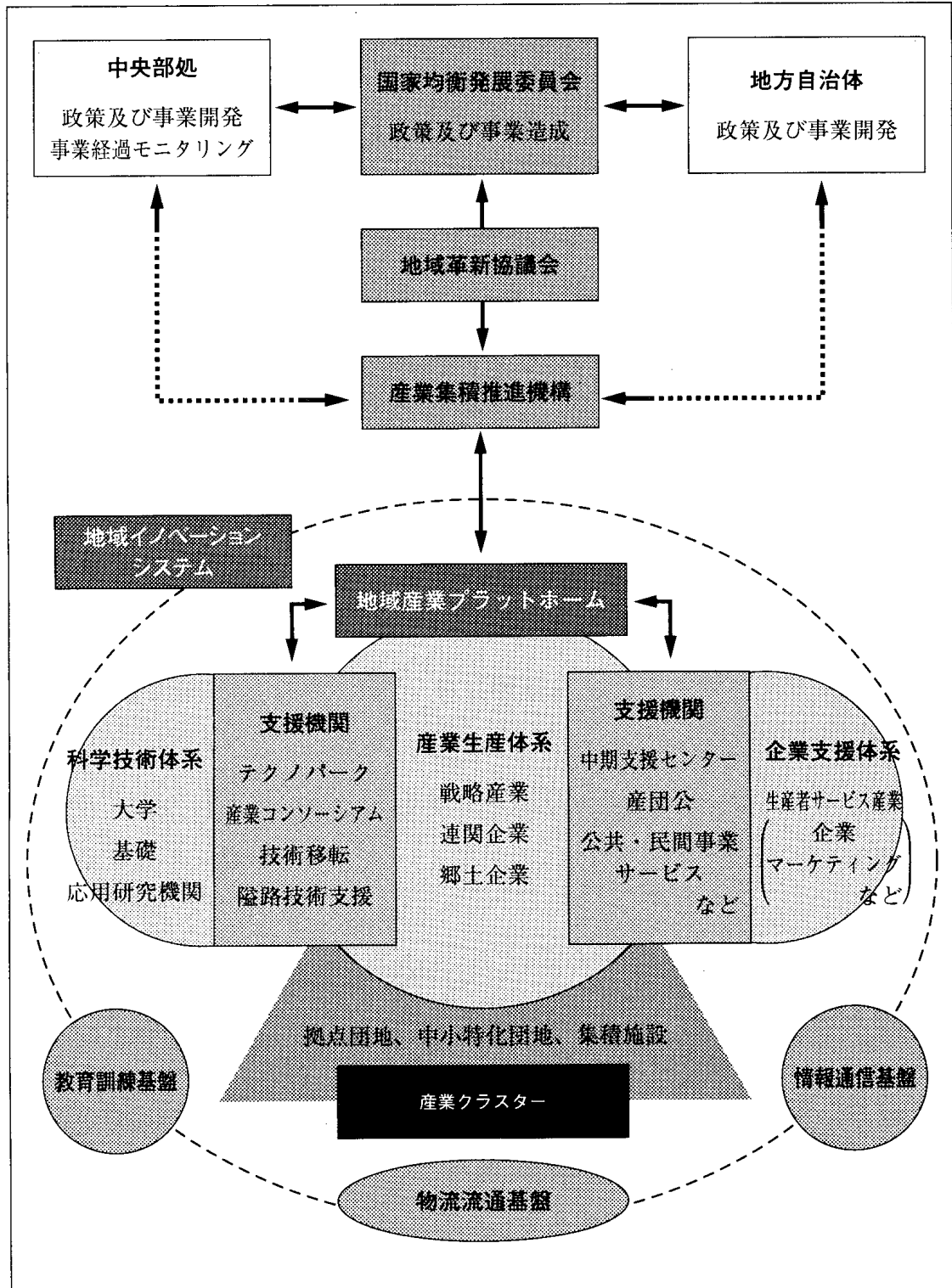
第三に、ネットワーク構築チームは、企業支援機関間のネットワーク促進、企業間共同研究および異業種交流の促進、産学研対面接触と情報・技術交流の活性化、革新資源のデータベース構築および総合支援情報網の構築、企業支援および仲介機能を担当する専門担当人材の養成、現行の13地域別特化事業（後述）で設立された地域産業振興センター間の関係強化など。

なお産業集積推進機構は、市・道に設置される地域革新協議会の事務機構として位置づけられ、また知識基盤産業集積地区の管理および運営

---

31 産業集積推進機構について、産業資源部では当初、地域発展機構 (Regional Development Agency) と呼び、ヨーロッパではこれが産業クラスターで中核的な役割をなすものであったことに注目し、その設立を重要視していた（前掲産業資源部『産業クラスター活性化政策推進』）。しかし、新政権発足後、この機構を新設することについては組織の肥大化を招くとして異論が出てきて、テクノパークなど既存の組織を活用する案が浮上したという（現地インタビューでの情報）。

図2 産業クラスター政策の推進体系



出所：産業資源部・韓国産業団地公団『地域戦略産業育成と産業クラスター政策方向』（2003年7月）

も担うことが想定されている。

以上に説明した産業集積推進機構と産業クラスター政策に関連した組織，そして産業クラスターとの関連を図示すれば，図2の通りとなる。

### 3 韓国における産業クラスター政策の具体的事業

#### (1) 地域別特化産業の育成<sup>32</sup>

まず，地域の立地条件に適した戦略産業を中心として特性化した地域産業を育成することであるが，このために革新主体である企業，地方大学，研究所と地方自治体間の協力ネットワークを構築することが重要になる。ところでここでいう地域とは具体的には，広域自治団体の範囲，すなわち広域市と道を指している。

実は1999年から総事業費1兆8,970億ウォン（うち国費1兆562億ウォン）の地域産業振興事業が大邱広域市（以下，たんに大邱），釜山広域市（以下，たんに釜山），光州広域市（以下，たんに光州），慶尚南道（以下，たんに慶南）の4地域で実施され，3地域は昨年，1地域が今年度に終了することになっている。その概要は表2の通りである。この事業は産業クラスター形成を試みた韓国最初の事業だといえる。

この4地域の事業について政府は，生産・教育・研究施設が集積されたクラスター形成の契機を準備したと評価している。その具体例として光州における光産業分野の企業数が，1999年47社から2002年に160社に増大したことを挙げている。因みに，この4地域の産業振興事業のうち

---

32 この節の内容は，基本的に前掲産業資源部・韓国産業団地公団『地域戦略産業育成と産業クラスター政策方向』による。この資料に基づく内容については，一々注記せず，別途の資料による場合にだけ注記することにする。

表 2 4 地域の産業振興事業

区 分		大邱 繊維	釜山 履物	光州 光	慶南 機械
事業期間		99-03	00-03	00-03	00-04
総事業費		6,800億ウォン (国費3,670)	3,866億ウォン (国費2,396)	4,020億ウォン (国費2,353)	4,284億ウォン (国費2,143)
主要事業 (59ヶ事業)	地域特化事業 (H/W)	6,610 (3,570)	3,216 (1,971)	3,380 (1,953)	2,484 (1,343)
	地域特化 技術開発事業 (S/W)	190億ウォン (100億ウォン)	650億ウォン (425億ウォン)	640億ウォン (400億ウォン)	1800億ウォン (800億ウォン)
	小計	ファッション アベラルバレー 造成など17事業	履き物総合支援 センターなど15 事業	韓国光技術院建 設など12事業	機械類技術総合 支援センターな ど15事業

出所：産業資源部・韓国産業団地公団『地域戦略産業育成と産業クラスター政策方向』（2003年7月）

大邱の繊維，釜山の履物，慶南の機械は，それぞれの地域ですでに集積のあった産業である。それ故，この事業はそれらの地域における産業集積を活性化するという意味を持つ。しかし，光州の場合には，光産業の基盤のほとんどないところから育成するという性格のものであった。このためにこの事業において，光州に所在する全南大，光州大などの6大学の学部，また朝鮮大，科学技術院などの3大学院に光学科を新設し，ここが光州における光産業の研究支援と人材供給を担当することになったのである。

このように光州における地域産業振興事業は，既存の地域産業を基盤としてクラスター形成を推進するのではなく，新規に産業クラスター形成を試みたものである。この点はいへん興味深い。というのはこうした政策の推進の仕方は，ある意味で韓国の得意とするところともいえるからである。つまり，韓国は過去の工業団地の造成においても蔚山，浦項，麗水，光陽など，まったくの寒村であった地域を一大工業地域に作り上げるという実績をもっている。こうした産業育成の体験から産業ク



クラスター形成の場合にもその基盤となる産業がほとんどないにもかかわらずこれを果敢に推進することができたのではないかと思う。とはいえ私立大学などをも巻き込んで、まったく新たな学科を設立し、またこれを重点化すると言うことはそう容易なことではない。これが可能になった要因や実現のプロセスが具体的にどういうものであったのかを解明することは今後の課題であるが<sup>33</sup>、とにかく中央なり地方なり政策が地域に貫徹することが可能なメカニズムがあるということなのだろう。

さて、この事業の肯定的評価として、このほか、①履物産業振興センターのような革新拠点機関が設立されたこと（釜山）、②単純組み立て・加工および注文生産型で分野別特化技術を開発して、専門化した企業に転換できる契機となったこと（大邱）、③R&D 支援を通し企業の技術競争力が向上したこと（慶南）、④革新主体である地方大学が事業推進過程に積極的に参加したこと（光州、釜山）、⑤外国企業投資誘致の拡大に成功したこと（慶南）などを挙げている。

しかし、その一方で①事業選定の過程が、住民の歓心を買うための人気取り的なところがあったこと、②依然として建物建設、先端設備導入、

---

33 光州において光産業のクラスター形成を提唱したのは、光州科学技術院の創立（1995年）を推進したペク・ウンチュルおよびイ・ヨンタク教授など光技術専攻の研究者たちであったという。そして1999年に光州の地域産業振興事業として光産業が指定されると関連産業が光州に移転してきたが、その中に今では発光ダイオードで売上高を2000年の20億ウォンから2003年6月時点ですでに170億ウォンを記録するなど大躍進を遂げたニュートンテクノロジーという企業がある。この企業はもともと科学技術関連の研究所が集積する大徳研究団地のある大田に所在していた。しかし光州での光産業クラスターの計画を信じて移転してきたという（『毎日経済』2003年8月1日の企画記事）。このように研究者の提言が政策に反映し、またその計画を聞いてむしろ立地環境がよかったところからあえて移転して来る企業があるというのを説明するのには、もっと具体的な事情を解明する必要があるだろう。

表 3 9 地域の地域産業振興事業

(02-06年, 単位: 億ウォン)

区分	事業費 (国費)	内訳
地域特化事業 (H/W) 大田・忠清圏 (10事業) 全羅・済州圏 (9 事業) 蔚山・慶北・江原 (8 事業)	13,221 ( 8,817) 4,453 ( 3,149) 3,811 ( 2,813) 4,957 ( 2,855)	電子, 生物 (医学・化学・動物資源) 自動車部品, 機械, 生物 (自生植物・農業) 自動車・電子・生物 (医療・環境) 02年21事業, 03年 4 事業, 05年 2 事業
地域特化技術開発事業 (S/W)	1,500	地域別配分 1 / 2, 共同競争 1 / 2 03年より支援
地域戦略産業企画団運営	750	地域の企画・評価機能強化
	15,471 (11,067)	

出所: 産業資源部・韓国産業団地公団『地域戦略産業育成と産業クラスター政策方向』(2003年 7 月)

注: ここで 9 地域とは, 大田広域市, 忠北道, 忠南道, 全北道, 全南道, 済州道, 蔚山広域市, 慶北道, 慶南道の 9 つの広域市と道を指す。

展示場建設などハードウェア中心の事業が多く, ソフトウェア投資が不十分であったこと, ③R&D と地域産業間の体系的な連携システム構築についての政策的努力が不十分であったことなど, 産業クラスター政策として不十分であった点を率直に指摘している<sup>34</sup>。

この 4 地域の事業は, 今後, 総合評価を経て第 2 段階の事業を推進していくことになる。その場合に, ①企業支援を本格化できるように R&D・人材養成などソフトウェア的な支援を強化すること, ②総合商社と協力して創業企業に対する輸出マーケティング支援を強化することなどが課題として挙げられている。またこれまで「1 市道 1 産業」を原則として

34 国家均衡発展委員会『自立型地方化のための地域産業発展方案』(2003年 6 月) による。ただ前掲産業資源部・韓国産業団地公団『地域戦略産業育成と産業クラスター政策方向』には肯定的評価のみで否定的評価が載っていない。恐らくこれまでの事業を産業資源部が主導してきたことが関係しているのだと思われる。一方, 今後の産業クラスター政策を主導していくことになっている国家均衡発展委員会の場合には, これまでの実績を客観的に評価できる立場にあったからだと考えられる。

いたが、ほかにも戦略産業を追加していくことになった。実際、4地域の地域産業振興事業に加えて、2002年から表3のように首都圏を除く9地域に地域産業振興事業は拡大しているが、この計画では1市道で複数の戦略産業が指定されている（付表1を参照）。なお9地域の地域振興事業では、毎年、中間評価を実施して推進上の不備点を補完していく必要があることが提起されている。

さらに以上の13の地域別特化事業としての地域産業振興事業は、製造業が中心であったが、文化・海洋新産業などの地域特性化発展支援政策が考慮されている。具体的には、文化産業として、富川市の出版漫画、春川市のアニメーション、大田市のゲーム、清州市の学習用ゲーム、光州市のキャラクター、全州市の音文化、慶州市のバーチャルリアリティなど7地域の「文化産業クラスター」形成の支援が計画されている。また海洋産業については、海洋深層水（江原）および潮力・潮流発電産業（京畿，慶南），生産・観光の連係した海牧場（江原，慶南・慶北，全南・全北，済州）および国際水産物流通産業（釜山）の育成などが考えられている。

## （2）知識基盤産業集積地区の指定と支援<sup>35</sup>

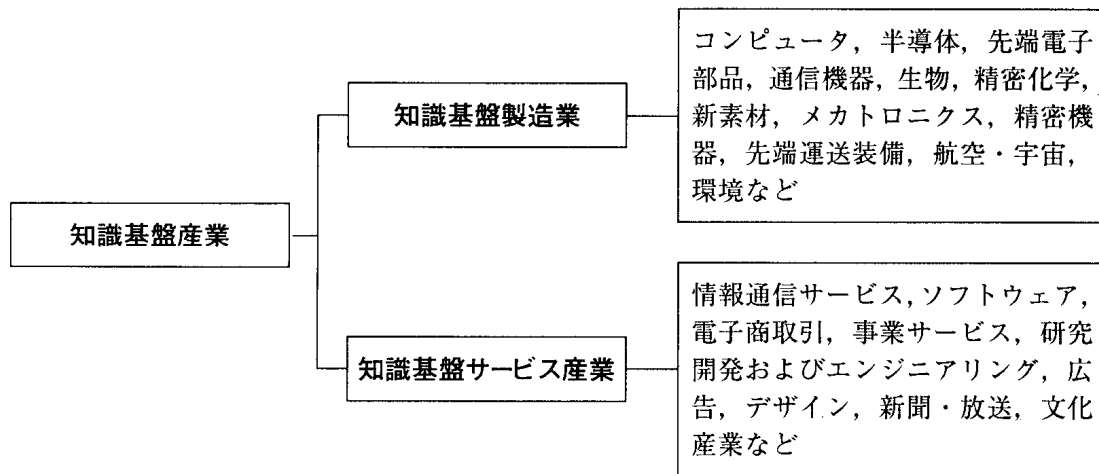
知識基盤産業集積地区の指定については産業活性化法において規定されていることをすでに述べたが、ここでいう知識基盤産業とは知識基盤製造業と知識基盤サービス産業に区分されている。その業種の詳細は図3の通りである。

知識基盤産業の特性としては、次のような点を挙げることができる。第一に、生産過程で知識が生産要素として主導的な役割を果たしており、

---

35 この節の内容は、基本的に産業資源部『知識基盤産業集積地区の指定および運営方案』（2003年7月）による。

図3 知識基盤産業の業種事例



出所：産業資源部『知識基盤産業集積地区の指定および運営方案』（2003年7月）

こうした特性から持続的に生産性が高まる性格をもっている。第二に、急速な技術変化に対応するため特定分野での技術力を集中させるため、多様な企業ネットワークが重要となり、関連活動が集積された地域を好む傾向がある。第三に、立地の決定にあって費用を最小化するために、個別企業の研究開発活動を支援する有機的な産・学・研協力体系の有無、質的に優秀な労働力の存在、共同の知識基盤と円滑な情報の流れ、地域の産業連係と中間財活用の可能性、整備された産業インフラなどが重要な考慮要因になる。まさにクラスターの形成が知識基盤産業の成否にとって決定的に重要になるといえる。こうしたことから知識基盤産業を集積の可能性の高い特定地域で重点的に育成することが望ましいことになる。

知識基盤産業集積地区の指定については、すでに産業集積活性化法の主要な内容を説明したところで述べたが、再説すれば次のような手順で行われることになっている。まず各広域市と道の長が、知識基盤産業集積地区活性化計画を樹立し、産業資源部長官に指定を要請する。つぎに要請を受けた産業資源部長官は関係部署および専門家の現地調査を経て

指定審議会で審議の上、産業資源部長官が指定することになっている。

実は現時点でまだ知識基盤産業集積地区の指定はおこなわれていない。しかし産業資源部は指定の基本方向を示すと共に具体的に地域を例示している。すなわち第一に、既存集積地区として、産業団地を含めた都市内および都市周辺地域で知識基盤産業が一定程度集積している地域（ソウルのデジタル産業団地、京畿の南部地域、忠南の天安・牙山、慶北の亀尾、慶南の昌原・馬山・金海）を挙げている。第二に新規有望集積地域として、現在の集積程度は大きくないが、今後知識基盤産業の集積が活性化する可能性が大きい地域（仁川の松島・永宗島、大田大徳バレー、光州尖端団地）および既存の主力産業に特化した地域であるが知識基盤産業としての構造高度化が積極的に推進されている地域（釜山、大邱、蔚山、光陽湾）が挙げられている。産業資源部は例示としているが、ここに例示された地域のいずれかが知識基盤産業地区として指定されるであろうことは間違いないであろう。

知識基盤産業集積地区として指定されると次のような支援が考えられている。第一に集積地区内での各種技術開発事業の実施、テクノパークの造成と支援、政府の研究所の配置など優先的な研究開発支援、第二に集積地区内のアパート型工場建設や基盤施設建設の支援、低価の賃貸産業用地の提供など立地面や基盤施設の支援、第三に関連企業や創業保育センター、戦略産業支援センター、企業支援サービス機関など施設の集積地区への移転の促進、第四に集積地区内の企業に対する資金支援などである。

### **（３）超広域クラスター構築事業<sup>36</sup>**

さて以上に説明した地域別特化産業の育成としての地域産業振興事業や知識基盤産業集積地区の指定とその支援のいずれもその事業は、広域

市・道の範囲内を単位としておこなわれる。しかし、企業活動は行政区域とは関係なしに展開される。当然、産業クラスターも行政区域の仕切とは関係なしに形成されうる。行政区域の仕切があるために近接していてもその行政区域に所属していない企業などが産業クラスター形成から除外されるという問題が生じることも考えられる。こうした問題を解消すると同時に、各広域市・道で推進されている地域産業振興事業を補完する役割を果たす事業として超広域クラスター構築事業が構想されている。すなわち、①科学技術－産業生産－企業支援体系間の関係強化、②共通の革新インフラに該当する研究開発、教育・訓練、物流・流通、情報・通信基盤の整備・拡充、③効率的な推進体系の構築に重点をおいた事業である。具体的な事業としては、①推進体系構築事業（超広域クラスター推進企画団および統合プラットフォームの構成および運営事業）、②圏域 R&D 支援事業（圏域内大学、研究所などを対象に圏域内戦略産業分野に限定して R&D および産業化支援資金支援）、③教育・訓練強化事業（圏域内戦略産業分野の専門大学院設立と国策研究院の分院誘致事業）、④戦略産業の融合化（IT 化）支援事業（圏域内戦略産業間の融合化および IT 化支援事業）などが考えられている。

なお超広域クラスターは全国で5つの圏域に分け、その圏域での戦略産業を想定している。すなわち①首都圏（ソウル，仁川，京畿）では機械産業，②東南圏（釜山，蔚山，慶南）では自動車・造船・機械産業，③大邱・慶北圏（大邱，慶北）では繊維ファッション，IT 産業，④忠清圏（大田，忠北，忠南）では IT・BT 産業，⑤西南圏（光州，全北，全南）では BT 産業がそれである。

今後の日程として、最初に2003年から東南圏からスタートして、2004

---

36 この節の内容は、基本的に産業資源部地域産業振興課『超広域クラスター構築事業』（2003年6月）による。

年に忠清圏，大邱・慶北圏，西南圏に拡大していく予定になっている。

#### 4 韓国における産業クラスター政策の意義と問題点

以上，韓国における産業クラスター政策の概要を見てきたが，最後に韓国の産業クラスター政策の意義と問題点を簡単に検討して本稿を終えることにしたい。

本稿の最初に述べたようにある意味で産業クラスター政策は世界的潮流であり，韓国もこの潮流に従ってこの政策を採用したともいえる。一足早く日本も取り組んでおり，これまで日本の産業発展を追ってきた韓国がこれに追随したといえなくもない。しかし，日本経済が「失われた10年」と呼ばれる90年代に足踏みをしている間，韓国は半導体で日本に追いつき，IT 関連産業ではむしろ日本の先を行くようになってきている。もはや今後，育成すべき主導産業のモデルを日本に求めるような状況ではなくなっている。つまり新しい主導的産業は，韓国自身が暗中模索しながら切り開いていかねばならない地平に到達したといえる。産業クラスター政策はそうした課題に対応した政策としての意義を持っていると考えられる。

日本に少し遅れて産業クラスター政策に取り組んだと言ってもそれはもはや日本をモデルとしているということを意味しない。恐らく韓国としては，すでに日本の先を行く IT 産業や今後，有望視されるバイオなど，要するに知識基盤産業を今後の主導的産業として考えているようである。そして，これらをクラスターとして形成することで世界的にも競争力を維持していこうと言うことなのである。その場合に，韓国は今後，恐らく日本というよりはアメリカやヨーロッパのクラスターの先進例から学んでいくことになるであろうが，実際には韓国自身で試行錯誤しな

がら進めていかなければならない局面が多くなるであろう。というのは、産業クラスターの真骨頂は、多くの文献が言及しているようにクラスターの構成主体である企業、大学・研究所、支援機関などが緊密な相互連携を形成し、革新的な技術開発、製品開発を産み出していくところにある。これまでハード面、すなわち工場団地、道路、港湾などの造成、施設・設備の導入などにおいて韓国は迅速、果敢な対応をすることでこれまで急速な産業発展を可能にしてきた。しかし、産業クラスター政策においてはなによりもソフト面での成否が決定的に重要である。この点はまさに韓国にとって新たな挑戦ともいえる。かつてのように日本をモデルとして追いかけていけば、ある程度の成功が約束されていた時代ではなくなったのである。

さて韓国産業クラスター政策の問題点としては、すでに本文で述べたが、盧武鉉政権の登場によって産業クラスター政策が国家均衡発展という優先課題に従属する地位におかれたということである。首都圏中心の発展によってもたらされた地域間格差の是正を目標とした国家均衡発展は、当然、論理的に首都圏よりも地方における産業発展を優先することになる。既存の産業集積が首都圏にかなり分布しているにもかかわらず<sup>37</sup>、産業クラスター政策は主として地方における産業クラスターの形成に重点が置かれることにならざるをえない。既存の産業集積を活性化するというより、新しく産業クラスターを形成するという面も出てくるであろう。事実、本文で問題にしたように、光州の光産業のクラスター形成がその例である。そうであれば、既存の産業集積地域を活性化する

---

37 2001年基準で首都圏（ソウル・京畿・仁川）は、地域総生産の47.1%、知識基盤産業の発展に関わる研究費の62.7%、研究人材の58.6%、研究開発機関の66.7%をしめている（産業資源部・産業研究院国家均衡発展研究センター『地域別経済与件比較：経済統計地図の活用』、2003年11月）。



場合には必要としない、インフラ整備などハード面でのコストも過大になるであろう。

政府としては、首都圏の発展を抑制するのではなく、地方をより一層発展させることで、言ってみればウィン・ウィン政策を目論んでいる。しかし、こうした政府の方針についてすでに述べたように京畿道などでは不満が噴出している。一方で盧武鉉政権は、地方分権をさらに推進することもうたっているが、これとも矛盾する局面が出てくる可能性がある。国家均衡発展戦略が強固に推し進められるとすれば、中央政府とソウル、仁川、京畿など首都圏の地方自治体との対立が激しくなることも予想される。

本稿の最初に言及した三星経済研究所の研究成果によれば、韓国における産業クラスター発展戦略について、産業クラスターを選択と集中によって育成し、どの地域においても産業クラスターを育成するというような戦略は採るべきでないと提起している。しかし、産業クラスター政策が国家均衡発展戦略の手段として位置づけられることによって、実際には、首都圏を除くすべての地域で満遍なく産業クラスター育成が行われようとしているように見受けられる。

産業クラスター政策が注目され、研究され、推進されるようになったそもそもの出発点は、韓国における産業競争力の飛躍的な向上を目指すことにあった。国家均衡発展とこのことが果たして政府の思惑通り両立するのだろうか、より具体的な今後の政策展開とその成果に注目していく必要がある。(2004年4月20日脱稿)

付表1 9 地域の特化事業内訳

(02-06年, 単位: 億ウォン)

	事業名	国費	位置	主管機関
大田	バイオベンチャータウン造成	370 ( 90)	大田バレー	先端産業振興財団
	高周波部品支援センター建設	230 ( 80)	大田バレー	
	知能ロボット産業化支援センター建設	289 ( 80)	大田バレー	
	計	889 ( 250)		
忠北	半導体整備・部品共同テストセンター建設	406 ( 60)	梧倉団地	情報通信産業振興財団
	電子情報部品産業支援センター建設	169 ( 60)	梧倉団地	
	医療保健産業総合支援センター建設	174 ( 70)	梧倉団地	
	伝統医薬品開発支援センター建設	159 ( 60)	堤川	
	計	908 ( 250)		
忠南	電子・情報団地造成およびディスプレイ産業支援センター設立	1,045 ( 700)	牙山市	テクノパーク
	映像メディア産業事業化センター設立	257	天安バレー	
	動物資源事業化支援センター建設	50		
大田・忠清圏	圏域計	3,149 (1,200)		
全北	自動車部品産業革新センター	457 ( 112)	群山団地	自動車部品産業革新センター
	自動車部品団地指定および集積化	324 ( 300)	群山団地	
	機械産業リサーチセンター	362 ( 128)	全州市	(財)機械産業リサーチセンター
	計	1,143 ( 540)		
全南	バイオ食品事業化支援センター	304	羅州市	生物産業育成振興センター
	バイオ農業産学共同研究センター	174	和順	
	戦略産業企業誘致基盤造成事業	154	大仏団地	産業団地管理公団
	新素材技術産業化センター	164	順天市	新素材産業振興財団
	地域戦略産業集積化支援事業	( 524)		
	計	1,323 ( 524)		
済州	バイオサイエンスパーク	347 ( 136)	済州市	ハイテク産業振興院
全羅・済州圏	圏域計	2,813 (1,200)		
蔚山	オートバレー	1,195 ( 730)	蔚山市	産業振興座談
	精密化学総合支援センター	192	蔚山市	
	計	1,387 ( 730)		
慶北	亀尾デジタル電子・情報技術団地造成	505 ( 205)	亀尾団地	(財)デジタル電子情報技術団地
	バイオ健康産業事業化視線センター建設	138	安東	慶北テクノパーク
	海洋生命・環境産業支援センター建設	83	蔚珍	
	計	726 ( 205)		
江原	春川バイオタウン	292 ( 120)	春川市	バイオ産業振興院
	原州医療機器テクノパークバレー造成事業	167	原州市	医療機器テクノバレー
	江陵海洋生物産業支援センター	283 ( 150)	江陵市	海洋生物産業振興院
	計	742 ( 270)		
江原・慶北・蔚山圏	圏域計	2,855 (1,205)		
計	総27事業	8,817 (3,605)		

出所: 産業資源部・韓国産業団地公団『地域戦略産業育成と産業クラスター政策方向』(2003年7月)